**Deutscher Bundestag** **Drucksache 16/5092**
**16. Wahlperiode** 23. 04. 2007

# Antwort
## der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Ilja Seifert, Klaus Ernst, Karin Binder, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.**
**– Drucksache 16/4981 –**

## Resümee und Ausblick nach fünf Jahren Behindertengleichstellungsgesetz

Vorbemerkung der Fragesteller

Am 1. Mai 2002 trat das Behindertengleichstellungsgesetz des Bundes (BGG) in Kraft. Benachteiligungsverbot und Schaffung von Barrierefreiheit für Menschen mit Körperbehinderung sowie mit Sinnes- oder Lernbehinderung sind zentrale Elemente dieses Gesetzes – teilweise konkretisiert in Verordnungen über barrierefreie Dokumente, Informationstechnik und Kommunikation. Im BGG wird erstmalig eine besondere Diskriminierungssituation für Frauen und Mädchen mit Behinderungen festgestellt und daraus ein besonderer Förderbedarf abgeleitet.

Da Regelungen in den Bereichen Bauwesen und Verkehr der Länderhoheit unterliegen, waren die Bundesländer aufgefordert, entsprechend dem BGG eigene Landesgleichstellungsgesetze (LGG) zu verabschieden. Beim BGG handelt es sich um kein Sozialrechtsgesetz, sondern um ein Bürgerrechtsgesetz. Zur besseren Durchsetzung des Anspruchs auf Barrierefreiheit wurde in § 13 BGG das Verbandsklagerecht geregelt sowie das Instrument der Zielvereinbarung eingeführt: eine Möglichkeit für anerkannte Behindertenverbände, mit privaten/gewerblichen Unternehmen Verträge zur Schaffung von Barrierefreiheit zu schließen. Ein Verband kann allerdings nur auf Feststellung eines Verstoßes und anschließend auf zukünftige Unterlassung klagen. Die barrierefreie Gestaltung eines bestehenden Zustandes ist nicht einklagbar. Gemäß dem Zielvereinbarungsregister des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales wurden seit Inkrafttreten des BGG 2002 lediglich zehn Zielvereinbarungen geschlossen. Es stellt sich daher die Frage der Praxistauglichkeit dieser gesetzlichen Regelungen.

1. Welches Resümee zieht die Bundesregierung nach fünf Jahren BGG insbesondere bezüglich des in § 1 formulierten Gesetzesziels sowie der praktischen Umsetzung hinsichtlich von Veränderungen im Bereich der Bundesbehörden?

Die Bundesregierung sieht in der selbstbestimmten und gleichberechtigten Teilhabe behinderter Menschen am gesellschaftlichen Leben ein elementares Grundbedürfnis und ein Bürgerrecht. Ziel des Gesetzes zur Gleichstellung be-

*Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales vom 18. April 2007 übermittelt.*
*Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.*

hinderter Menschen (BGG) ist, im öffentlich-rechtlichen Bereich Gleichstellung und Barrierefreiheit zu verankern und Diskriminierungen zu vermeiden. Die Bundesregierung und die Bundesbehörden haben bei der Umsetzung des Gesetzes und der Verordnungen in den letzten fünf Jahren viel erreicht, insbesondere bei der Herstellung von Barrierefreiheit sowohl im Verwaltungsverfahren als auch auf den Internetangeboten des Bundes und bei Bundesbauten. Dieses Ergebnis wurde durch die Evaluierung der Verordnungen nach dem BGG im letzten Jahr bestätigt. Die Verbände behinderter Menschen bewerteten die Umsetzung der Verordnungen durch die Bundesbehörden insgesamt sehr positiv.

Eine stärkere Nutzung des Instruments der Zielvereinbarungen durch die Verbände behinderter Menschen und Unternehmen ist aus Sicht der Bundesregierung wünschenswert. Bezüglich der Maßnahmen der Bundesregierung wird auf die Ausführungen zu Frage 3 verwiesen.

Die Bundesregierung wird auch weiterhin ihre Verpflichtungen nach dem BGG zur Herstellung von Barrierefreiheit und Gleichstellung konsequent umsetzen.

2. Wie viele erfolgreiche und wie viele erfolglose Verbandsklagen im Rahmen des BGG hat es gegeben, und welche Konsequenzen zieht die Bundesregierung daraus?

Der Bundesregierung sind zwei erfolglose Klagen von Verbänden behinderter Menschen vor dem Bundesverwaltungsgericht gegen das Eisenbahn-Bundesamt wegen Genehmigung des Neubaus eines Bahnsteigs und des Umbaus eines Bahnhofs bekannt (BVerwG 9 C 1/05, BVerwG 9 C 2/05). Gegenstand der Verfahren war eine vom Eisenbahn-Bundesamt erteilte Plangenehmigung, die es der Deutsche Bahn AG gestattete, aus Anlass einer Streckenmodernisierung im Bahnhof Oberkochen Bahnsteige umzubauen. Dagegen hatten der Bundesverband für Körper- und Mehrfachbehinderte und der Bundesverband Selbsthilfe Körperbehinderter geklagt.

Das Bundesverwaltungsgericht hat entschieden, dass die Eisenbahn-Bau- und Betriebsordnung (EBO) keine konkreten Vorgaben zur Barrierefreiheit enthält. Dies würde auch der im Rahmen des BGG eingeführten Systematik der EBO widersprechen, die den Eisenbahnen einen Spielraum bei der Festlegung von Maßnahmen zur schrittweise zu erreichenden Barrierefreiheit zubilligt. Die Deutsche Bahn AG, die als erstes Eisenbahnunternehmen in Deutschland ein derartiges Programm erstellt hat, hat darin festgelegt, dass in der Regel bei Neu- oder Umbauten von Bahnhöfen ab 1 000 Fahrgästen pro Tag die schrittweise Herstellung von barrierefreien Zugängen zu Bahnsteigen vorgesehen ist. Die Priorisierung gewährleistet, dass die zur Verfügung gestellten finanziellen Mittel für die Maßnahmen zur Herstellung der Barrierefreiheit einem möglichst großen Nutzerkreis zu Gute kommen.

3. Inwiefern wirkt die Bundesregierung auf Abschlüsse von Zielvereinbarungen zwischen Behindertenverbänden und Unternehmen – vor allem solcher des öffentlichen Eigentums oder die in größerem Umfang mit öffentlichen Mitteln subventioniert werden – hin, und worin sieht sie die Ursachen für die geringe Zahl der Abschlüsse?

Zur Umsetzung der Barrierefreiheit wurde im BGG das Instrument der Zielvereinbarung geschaffen, mit dem anerkannte Behindertenverbände zusammen mit der Wirtschaft die Ziele zur Herstellung der Barrierefreiheit selbst bestimmen und vereinbaren können. Die Zielvereinbarung überlässt es den Beteiligten, Regelungen zur Herstellung von Barrierefreiheit zu treffen, die den jeweiligen Verhältnissen und Bedürfnissen angepasst sind. Zielvereinbarungen sollen auf diese Weise flexible und verhältnismäßige Lösungen ermöglichen.

Die Bundesregierung hat zur Unterstützung des Abschlusses von Zielvereinbarungen verschiedene Maßnahmen eingeleitet. Unter Beteiligung des damaligen Bundesministeriums für Gesundheit und Soziale Sicherung wurde in einer Arbeitsgruppe des Deutschen Behindertenrates im Mai 2003 ein Mustervertragstext zu Zielvereinbarungen entwickelt, der Verhandlungen zugrunde gelegt werden kann. Zu den Mindestinhalten einer Zielvereinbarung zählen nach § 5 Abs. 2 BGG Bestimmungen zum Geltungsbereich und zur Geltungsdauer, zu Mindestbedingungen einer barrierefreien Zugänglichkeit und Nutzung sowie ein Zeitpunkt oder Zeitplan zur Erfüllung der Vereinbarung.

Um die Möglichkeiten des Abschlusses von weiteren Zielvereinbarungen zu klären, haben die Beauftragte der Bundesregierung für die Belange behinderter Menschen und das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) verschiedene Gespräche mit Behindertenverbänden und Unternehmensvertretern initiiert. So gab es beispielsweise Gespräche mit Vertretern aus dem Hotel- und Gaststättenbereich, dem Automatenbereich sowie von Luftfahrt- und Eisenbahnunternehmen.

Zurzeit gibt es mit dem Programm der Deutsche Bahn AG elf Zielvereinbarungsverhandlungen und sechs erfolgreich abgeschlossene Vereinbarungen. Das BMAS und die Beauftragte der Bundesregierung für die Belange behinderter Menschen wollen im zweiten Halbjahr 2007 in weiteren Gesprächen mit den Verbänden und den Unternehmen klären, warum das Instrument erst so wenig von Seiten der Behindertenverbände genutzt wird und wie die Bundesregierung die Verbände beim Abschluss von Zielvereinbarungen mit der Wirtschaft noch stärker unterstützen kann.

4. Welche Möglichkeiten zur Durchsetzung ihres Rechts haben Behindertenverbände, wenn Zielvereinbarungen seitens der Unternehmen/Betriebe nicht eingehalten werden?

Der Bundesregierung sind keine Fälle bekannt, bei denen von Seiten der Unternehmen die entsprechenden Vorgaben der Zielvereinbarung nicht eingehalten wurden. Darüber hinaus handelt es sich bei den Zielvereinbarungen um privatrechtliche Verträge, deren Inhalt von den Vertragspartnern privatautonom verhandelt und ausgestaltet werden kann. Dabei können neben vertraglichen Regelungen zu Mindeststandards, zur Erfüllungszeit sowie zur Geltungsdauer auch Regelungen zu Vertragsstrafen oder zur außergerichtlichen Streitbeilegung vereinbart werden.

5. Was hat das BGG nach Einschätzung der Bundesregierung an tatsächlichen Verbesserungen für Frauen mit Behinderungen gebracht?

Das BGG steht in der Reihe der Gesetze, wie z. B. dem Neunten Buch Sozialgesetzbuch (SGB IX), die den Paradigmenwechsel in der Behindertenpolitik hin zum selbstbestimmten Leben behinderter Frauen und Männer festschreiben.

Eine zentrale Verbesserung ist, dass die besonderen Lebenssituationen behinderter Frauen, ihre Lebensentwürfe und ihre Belange aufgrund der Regelungen des BGG in Entscheidungsprozesse eingebracht und diskutiert werden.

Hierzu trägt eine stärkere eigenständige Interessenvertretung und zunehmende Vernetzung behinderter Frauen bei. So fördert das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend die politische Interessenvertretung behinderter Frauen „Weibernetz e. V.“ seit 2003. Gleiches gilt für die vom 2. bis 4. Mai 2007 im Rahmen des „Europäischen Jahres der Chancengleichheit für alle“ stattfindende Konferenz „Ein Netzwerk behinderter Frauen in Europa“. Ihr Ziel ist die Gründung einer europäischen Interessenvertretung behinderter Frauen.

6. Welche Gefahr der Aufweichung des BGG sieht die Bundesregierung nach der Föderalismusreform I durch Übertragung des Gaststättenrechts auf die Länder sowie durch Wegfall des § 3 des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes, da diese Rechtsbereiche im Rahmen der BGG-Gesetzgebung zugunsten der Schaffung von Barrierefreiheit geändert wurden und nun obsolet sind?

Das BGG wird von der Föderalismusreform nicht verändert.

Die Bundesregierung sieht keine Anhaltspunkte dafür, dass mit einem Auslaufen der Bundeskompetenz für die Gemeindeverkehrsfinanzierung (GVFG) der bisher erreichte Standard und eine kontinuierliche Weiterentwicklung auf dem Feld der Barrierefreiheit gefährdet sein könnten. Darüber hinaus sind durch Übergangsregelungen bei der Gemeindeverkehrsfinanzierung die jährlich den Ländern zur Verfügung zu stellenden Kompensationsmittel bis zum 31. Dezember 2013 zweckgebunden für den Aufgabenbereich der bisherigen Mischfinanzierung zu verwenden. Vielmehr ist, auch vor dem Hintergrund des BGG und der Tatsache, dass inzwischen in fast allen Ländern Landesgleichstellungsgesetze in Kraft getreten sind, davon auszugehen, dass die Länder den bisherigen Rechtsrahmen weiterhin gewährleisten und gegebenenfalls ihr Landesrecht anpassen werden.

Das Bundesgaststättengesetz (GastG) regelt in § 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2a, dass eine Gaststättenerlaubnis zu versagen ist, wenn die zum Betrieb des Gewerbes für Gäste bestimmten Räume von behinderten Menschen nicht barrierefrei genutzt werden können. Die Regelung wurde durch Artikel 41 des Gesetzes zur Gleichstellung behinderter Menschen neu in das GastG eingefügt. Die Landesregierungen wurden außerdem durch Neufassung bzw. Ergänzung von § 4 Abs. 3 Satz 2 GastG ermächtigt, zur Durchführung des § 4 Abs. 1 Nr. 2a GastG Mindestanforderungen für die Herstellung der Barrierefreiheit zu bestimmen. Die bundesrechtlichen Vorgaben sollen die bereits über die Landesbauverordnungen der Länder geregelten Vorgaben der Barrierefreiheit im Bereich der Hotels und Gaststätten flankieren.

Auf Grund der Föderalismusreform ist das Gaststättenrecht in die Gesetzgebungskompetenz der Länder übergegangen. Das GastG gilt gemäß Artikel 125a des Grundgesetzes (GG) fort, solange die Länder keine eigene Regelung erlassen haben. Die Länder prüfen derzeit den Erlass eigener Gaststättengesetze.

Die Länder sind auf Grund des BGG nicht verpflichtet, eine dem § 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2a GastG entsprechende Regelung in einem Landesgaststättengesetz umzusetzen. Da die Mehrzahl der Länder entsprechende Regelungen zur Barrierefreiheit von Räumen des Gaststättenrechts bereits in den Landesbauordnungen getroffen haben, kann davon ausgegangen werden, dass einige Länder auf eine weitere Regelung zur Barrierefreiheit im Gaststättenrecht verzichten werden. Im damaligen Gesetzgebungsverfahren zum BGG hatten einige Länder darauf hingewiesen, dass sie die Einfügung des § 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2a GastG als eine nicht notwendige bzw. unklare Doppelregelung bewerten.

7. Welche Gefahr der Aufweichung des BGG sieht die Bundesregierung nach der Föderalismusreform I durch Übertragung des Heimrechts auf die Länder?

Die öffentlich-rechtlichen Regelungen des Heimrechts fallen durch die Föderalismusreform I in die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz der Länder. Die Bundesregierung sieht keine Anhaltspunkte für die Befürchtung des Fragestellers.

8. Wie bewertet die Bundesregierung die Ablehnung eines Mitte März in den hessischen Landtag eingebrachten Antrags, der darauf zielte, die durch das BGG auf Bundesebene erreichten Standards für Barrierefreiheit in Gaststätten sowie beim öffentlichen Nahverkehr mindestens beizubehalten?

Der Bundesregierung sind die Gründe für die Ablehnung des Antrages der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN betreffend der Sicherung der Barrierefreiheit (Hessischer Landtag Drucksache 16/5963) im Hessischen Landtag nicht bekannt. Grundsätzlich bewertet die Bundesregierung keine Anträge oder Vorgänge in Landesparlamenten, die darüber hinaus in der ausschließlichen Gesetzgebungskompetenz der Länder liegen. Des Weiteren wird auf die Ausführungen zu Frage 6 verwiesen.

9. Sieht die Bundesregierung die Notwendigkeit, das BGG durch Inkrafttreten des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes fortzuschreiben?

   Wenn nein, warum nicht?

Mit dem am 1. Mai 2002 in Kraft getretenen BGG wurden die Gleichstellung und Barrierefreiheit im öffentlichen Recht verankert. Das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG), das am 18. August 2006 in Kraft getreten ist, schützt dagegen behinderte Menschen noch nachhaltiger vor Benachteiligungen im Arbeitsrecht und jetzt auch vor Benachteiligungen im Zivilrecht. Hier bietet das AGG bei Massengeschäften und bei Privatversicherungen die Grundlage, sachlich nicht gerechtfertigte Ungleichbehandlungen von behinderten Menschen zu unterbinden. Da das BGG und das AGG unterschiedliche Regelungsbereiche betreffen, sieht die Bundesregierung keine Anhaltspunkte, das Gesetz zur Gleichstellung behinderter Menschen durch das Inkrafttreten des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes fortzuschreiben.

10. Welche Notwendigkeit sieht die Bundesregierung, das BGG nach der Ratifikation der UN-Konvention über die Rechte und den Schutz behinderter Menschen fortzuschreiben?

Die Frage der Notwendigkeit gesetzgeberischer Maßnahmen wird im Verfahren der Ratifikation des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte behinderter Menschen und des Fakultativprotokolls geklärt. Nach der Unterzeichnung des Übereinkommens am 30. März 2007 wird die Bundesregierung den Prozess der Ratifikation nun so schnell wie möglich einleiten. Die Ratifikation wird in Form eines Vertragsgesetzes nach Artikel 59 Abs. 2 Satz 1 GG durchgeführt. Das Gesetz bedarf der Zustimmung des Bundesrates. Eine Prognose über den Zeitpunkt der Ratifikation kann die Bundesregierung nicht abgeben.

11. In welchen Bundesländern gibt es nach Kenntnis der Bundesregierung noch kein LGG und woran liegt das ihrer Einschätzung nach?

Mit Ausnahme von Niedersachsen gibt es in allen Bundesländern entsprechende Behindertengleichstellungsgesetze. Ein Entwurf eines Niedersächsischen Behindertengleichstellungsgesetzes befindet sich zurzeit im Stadium der Verbändeanhörung und soll noch im Sommer diesen Jahres im Niedersächsischen Landtag behandelt und beschlossen werden.

12. Was plant die Bundesregierung, um Menschen mit Behinderungen tatsächlich größtmögliche Barrierefreiheit und Teilhabe vor allem in den Bundesländern, die nur abgeschwächte Landesgleichstellungsgesetze verabschiedet haben, zu gewährleisten?

Die nach Inkrafttreten des Behindertengleichstellungsgesetzes des Bundes von den Ländern erlassenen Behindertengleichstellungsgesetze orientieren sich, insbesondere im Hinblick auf die Barrierefreiheit, sehr eng an den Regelungen des Bundesgesetzes. Daher sieht die Bundesregierung keinen Handlungsbedarf. Im Übrigen obliegt die Umsetzung von Gleichstellungsgesetzen auf Landesebene der hoheitlichen Verantwortung der jeweiligen Länder.



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333